Cámara de Representantes

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 279 de 2015

Carpetas Nos. 522/15 y 3327/09	Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración

UTILIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE SISTEMAS INHIBIDORES DE SEÑALES DE TELECOMUNICACIONES

LEY GENERAL DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 28 de octubre de 2015

(Sin corregir)

Preside: Señora Representante Cecilia Bottino.

Miembros: Señores Representantes Pablo D. Abdala, Catalina Correa, Darcy de los Santos, Macarena Gelman, Pablo González, Rodrigo Goñi Reyes, José Carlos Mahía, Ope Pasquet y Daniel Radío.

Invitado: Señor Director de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, doctor Nicolás Cendoya.

Secretario: Señor Horacio Capdebila Elías.

Prosecretaria: Señora María Eugenia Castrillón.

═══||═══

SEÑORA PRESIDENTA (Cecilia Bottino).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Antes de comenzar con el tratamiento del orden del día, quería poner en conocimiento de los integrantes de la comisión que ha llegado una invitación para una conferencia de prensa que se llevará a cabo el día 3 de noviembre a la hora 12 y 30, en la antesala de la Cámara de Representantes, por el lanzamiento de la convocatoria a organizaciones de la sociedad civil para la realización de una jornada de reflexión sobre la reforma del Código Penal. Esta comunicación, que fue cursada por la Presidencia de la Cámara, en el día de ayer fue enviada a todos los integrantes de la Comisión vía e- mail.

La propuesta surge a partir de un convenio entre la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Unión Europea, con el apoyo de la Cámara de Representantes del Uruguay.

Solicito que se dé lectura a la misiva.

(Se lee:)

"Convocatoria a Organizaciones de la Sociedad Civil para la realización de una Jornada de Reflexión sobre la Reforma del Código Penal. La presente convocatoria se realiza a partir de un convenio entre en el marco del Programa de Justicia e Inclusión y la Escuela de Gobierno de la Cámara de Representantes de Uruguay. El Programa de Justicia e Inclusión, es coordinado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y financiado por la Unión Europea. Y uno de sus objetivos centrales es apoyar la reforma integral de la política de justicia penal con especial hincapié en la implementación de una nueva legislación en el ámbito penal. En la presente legislatura la Comisión de Constitución y Códigos de la Cámara de Representantes ha reiniciado el análisis de la Reforma al Código Penal, con el soporte del Programa de Apoyo a la reforma de la Justicia Penal, se propone realizar diversas actividades que han comenzado en octubre de este año y que finalizarán en mayo/junio de 2016. Las mismas están dirigidas a contar con aportes al proceso de discusión y aprobación de un nuevo Código Penal que recoja la visión de las Organizaciones de la Sociedad Civil comprometidas con el tema, los partidos políticos con representación parlamentaria y también con el aporte de expertos nacionales e internacionales seleccionados a efectos de que, por una parte se recoja y sistematice toda la legislación extra Código, así como se cuente con opinión experta sobre los aspectos en los que Uruguay necesite avanzar en la calidad y precisión de su legislación. Se convoca, entonces a una Jornada de Reflexión sobre la Reforma del Código Penal a realizarse el día 3 de Diciembre de 2015, en el Pasaje Acuña de Figueroa del Edificio José Artigas del Palacio Legislativo. La convocatoria es abierta a Organizaciones de la Sociedad Civil que deseen contribuir al debate parlamentario con su punto de vista, y cuyo foco de trabajo confluya en algún aspecto con la materia penal. Se destaca que este es un mecanismo adicional y no contrapuesto al funcionamiento normal de las Comisiones Asesoras de la Cámara de Representantes (en este caso la Comisión de Constitución y Códigos de Diputados), que han recibido y continuarán recibiendo a delegaciones de las organizaciones sociales en su seno. El valor diferencial de esta Jornada abierta, es generar oportunidad de diálogo e intercambio entre todos los actores, con mayor posibilidad de difusión pública. Se informa asimismo que se dispondrá de actas en versión taquigráfica de los aportes que se vuelquen en la Jornada y además se contará con un Relator/a que será responsable de reunir y compendiar los mismos en un documento único que refleje los acuerdos, matices u opiniones encontradas. Requisitos para la participación.

Las organizaciones que deseen participar en la Jornada deberán hacer llegar su solicitud a la dirección de correo electrónico: reformacodigopenal@diputados.gub.uy, hasta el 20/11/15, la misma deberá contener como mínimo un documento que contenga los antecedentes de la Organización, entre, los cuales se cita: i. Trayectoria, año de inicio de su actividad, principales actividades desarrolladas a su juicio. ii. Personería jurídica en caso de que la posea, afiliación a organizaciones internacionales en caso de corresponder, nombre/s de la/s persona/s responsable/s o representante/s de la misma. iii. Dirección, teléfonos, correo electrónico, formas de contacto. iv. Resumen sintético del o los temas sobre los cuales desee exponer la organización, indicando si desean realizar una exposición oral en el día de realización de la Jornada o no. El documento deberá anexarse al correo electrónico en formato de texto editable (Word, Open Office, Libre Office, etc.), para los puntos i) a iii) deberá utilizarse hasta un máximo de 3 (tres) carillas, utilizando fuente Arial, tamaño 11, interlineado sencillo; para el punto iv), no deberá exceder 3 (tres) carillas con iguales especificaciones que en los puntos anteriores. El archivo deberá tener idéntico nombre que la Organización que lo presenta y la palabra 'resumen', separado por barra baja, por ejemplo: organizaciónAA_resumen.doc. El resumen sintético mencionado en el punto iv) será utilizado a los efectos de la organización de los paneles y la determinación de los tiempos de exposición de cada organización. Adicionalmente todas las organizaciones podrán agregar hasta el día mismo de la realización de la Jornada un documento en que pueda desarrollar su opinión en un máximo de 5 (cinco) carillas, en Fuente Arial, tamaño 11, interlineado sencillo. Al igual que en caso anterior, se solicita que el documento sea enviado por correo electrónico y presentado en impreso en el día de la Jornada bajo el nombre de la organización que lo presente y la palabra 'presentación', separado por barra baja, por ejemplo: organizaciónAA_presentación.doc Todos los documentos conteniendo la presentación de las Organizaciones Sociales, así como las actas taquigráficas del evento, serán entregados al relator/a quien será el encargado de realizar el compendio de las mismas. Los organizadores del evento se reservan el derecho de disponer la integración de los paneles, los tiempos asignados a los mismos, así como la posibilidad de seleccionar a las organizaciones sociales que podrán exponer en el evento. La definición final respecto del punto anterior dependerá del número de organizaciones que se presenten y la variedad de temáticas a abarcar".

SEÑOR RADÍO (Daniel).- La Escuela de Gobierno es la institución que ha venido tratando de instrumentar algunas cuestiones vinculadas con este tema.

Hay un presupuesto de la Unión Europea originalmente previsto para financiar actividades en relación con la reforma del Código Penal y del Código del Proceso Penal, pero eso quedó para atrás. Hasta donde tengo entendido, estas actividades se podrían haber realizado en la legislatura anterior: no sé por qué razón se postergaron.

La cuestión es que se hizo una licitación, hay un estudio jurídico que va a ayudar en estas cuestiones y ahora hay un llamado para la relatoría de este evento. El año que viene se realizará un segundo evento en el que van a participar expertos internacionales que nos asesorarán en la materia: todos podemos sugerir nombres. En principio no van a ser remunerados, o tendrán una remuneración escasa, si bien se cubrirán los gastos para traerlos al país.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Hemos tomado conocimiento del llamado que tendría relación con la jornada para la cual fuimos invitados: pensamos que va a ser un insumo muy importante para el estudio del proyecto de Código Penal.

Ahora bien, nos gustaría conocer el detalle de los contenidos de ese llamado, cómo va a ser el procedimiento y cuándo vamos a acceder a los resultados. Cuando uno lee alguno de esos contenidos, parece más un instrumento para la Escuela de Gobierno que un insumo para el proyecto de Código Penal, y como esta comisión es la que va a abordar su tratamiento, sería pertinente que conociéramos todos los detalles del llamado cuanto antes. Además, corresponde que sepamos qué otra prerrogativa vamos a tener -en definitiva, si vamos a tenerla o no- para pedir datos complementarios a partir de ese informe original.

En fin; nos parece que sería bueno para esta comisión tener toda la información correspondiente para atenernos a los primeros resultados que vayamos obteniendo y para intervenir en las solicitudes complementarias que eventualmente se planteen.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- La idea es que, en la medida de nuestras posibilidades, participemos en por lo menos dos de las instancias previstas, en una que tendrá la presencia de organizaciones de la sociedad civil y en otra con expertos en derecho internacional. Una sería este año y otra a principios del próximo.

Si bien representantes de los cuatro partidos hemos estado participando en estas actividades, no tengo problemas en hacer, en la próxima sesión, un informe detallado de cómo ha sido el proceso hasta ahora al respecto.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Considero no solo legítimo sino también provechoso que este tipo de actividades se desarrollen en el marco de un instrumento como la Escuela de Gobierno. De todos modos, me voy a abstener de participar de esa actividad por la sencilla razón de que, en mi condición de legislador, quiero procesar esa discusión aquí, en el ámbito de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, que es lo que corresponde, lo cual -repito- no quita legitimidad a esta actividad. Si se me invitara como integrante de la comisión a dar una opinión, seguramente estaría dispuesto a participar en ese carácter, como cualquiera de nosotros. A los expertos y a los asesoramientos quiero recibirlos aquí, sobre todo porque ya hay un proceso legislativo en marcha y que todos hemos desencadenado.

Reitero que, por supuesto, esta constancia no pretende en lo más mínimo cuestionar la oportunidad de que esto se lleve adelante.

SEÑORA PRESIDENTA.- Como bien ha dicho el diputado Radío, este proceso se viene desarrollando desde la Legislatura pasada a través de la Escuela de Gobierno. Yo he sido puesta en conocimiento -no corresponde que opinemos- del programa que ellos están ejecutando y de las actividades que vienen desarrollando. Ayer pedí a la Presidencia de la Cámara que nos enviara rápidamente la invitación para que pudiéramos colectivizarla en la comisión y, en mi carácter de presidenta, considero que los insumos que van a surgir de esas actividades van a ser muy importantes. Después, estará en nosotros trasladarlos a la discusión en la comisión de la manera que cada uno lo entienda conveniente. Por eso, leí parte de la nota, de la cual claramente surge que no se pretende sustituir la labor de la comisión sino brindarle insumos. En ese sentido, lo bueno es que nos están invitando y la presencia de los legisladores en esas dos instancias quedará supeditada a que queramos y podamos participar.

Agradezco al diputado Radío su ofrecimiento de hacer un informe más amplio, en virtud de la solicitud del diputado Goñi Reyes.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Lo primero que hay que dejar claro es que no hay pretensiones de sustituir el debate en esta comisión. Lo segundo es que, por supuesto, la participación es voluntaria, y lo tercero -que me parece más importante- es que confieso que me sorprendí un poco cuando tomé nota de que esta actividad era centralizada por la

Escuela de Gobierno, a la que me integré en este Período. En todo caso, me pareció que había cierto consenso por lo que no me permití interferir, pero yo estoy dispuesto a cuestionar, aunque me parece que estamos muy avanzados en el proceso. De todos modos, puede haber algunos problemas, porque ya tenemos una licitación en relación con el grupo de expertos, etcétera.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Yo no he tenido acceso a todo el expediente y el llamado a licitación sino a una parte. Me resultó un poquito sorprendente que, aparentemente, el objeto principal de ese trabajo sea proyectar un nuevo código penal. Tanto es así que uno de los puntos que leí refiere a hacer una recopilación de todas las normas extracódigo, de lo que parece desprenderse que se busca hacer un nuevo proyecto de código penal que las incluya. En principio, eso parecería trascender los cursos que está dando la Escuela de Gobierno. Si el insumo principal va a ser un proyecto de código penal, sería conveniente, por economía procesal, una mayor intervención en ese trabajo, lo cual nos facilitaría el tratamiento de ese proyecto que llegaría a esta comisión. En cierto modo, esto fue una pregunta, un planteo y una sugerencia.

SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- En primer lugar, en la Escuela de Gobierno hay dos representantes de esta Comisión: los diputados Pablo Iturralde Viñas y Daniel Radío. Por lo tanto, me siento absolutamente representado en ese ámbito.

En segundo término, el proyecto sobre el Código Penal es el que tenemos sobre la mesa y sobre el cual vamos a trabajar. Las ONG, instituciones o demás actores de la sociedad civil pueden hacer propuestas sobre ese proyecto, pero no pueden incorporarlas. La incorporación de modificaciones al proyecto corresponde a los legisladores.

Entiendo que la Escuela de Gobierno deja en evidencia una carencia del Poder Legislativo en el sentido de contar con un equipo asesor de nivel internacional, que pueda asistir al Cuerpo cuando se tratan proyectos, por ejemplo, como el Código Penal. Esta Comisión no tiene la posibilidad de incorporar asesoramiento internacional. Quizás, esta experiencia nos sirva para demostrar que utilizando este tipo de herramienta nuestro trabajo puede ser más eficiente.

No creo que se estén superponiendo tareas. El proyecto de ley del Código Penal será discutido y votado en esta Comisión. Los insumos que los señores diputados necesiten para tomar una decisión serán generados en esta Comisión. Me parece que el trabajo de la Escuela de Gobierno, lejos de complicarnos, permitirá la generación de otros insumos, lo cual nos ayudará en nuestra tarea.

SEÑORA PRESIDENTA.- Corresponde considerar el primer punto del orden del día: "Utilización y comercialización de sistemas de inhibidores de señales de telecomunicaciones".

(Ingresa a Sala el director de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, doctor Nicolás Cendoya)

——La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración recibe con mucho gusto al director de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, doctor Nicolás Cendoya, a fin de considerar el proyecto de ley que tenemos a estudio, relativo a la utilización y comercialización de sistemas inhibidores de señales de telecomunicaciones. Esta propuesta había sido enviada como artículo 65 del proyecto de ley de presupuesto quinquenal, pero dado que se trata de la tipificación de un delito, se consideró conveniente desglosarlo y tratarlo en esta Comisión asesora, que es a la que competen estos temas.

Para comenzar con el tratamiento de este punto nos gustaría conocer la opinión de las autoridades de la Ursec al respecto.

SEÑOR CENDOYA (Nicolás).- Quiero expresar mi agradecimiento a la Comisión por la pronta convocatoria que, de alguna manera, viene a calmar algunas preocupaciones que habían surgido por el desglose del artículo.

Debo hacerles llegar las excusas del presidente de la Ursec, ingeniero Gabriel Lombide, quien no puede acompañarlos debido a que está en misión oficial en el exterior. Por esa razón me ha tocado la responsabilidad de hacer esta presentación.

Concretamente, estamos hablando de la propuesta remitida como artículo 65 en el proyecto de ley de presupuesto, en el marco del Inciso 2, Presidencia de la República, que tipifica como delito la utilización de los inhibidores de señales de radiocomunicaciones, también conocidos como *jammer*s. Los *jammers* son trasmisores de señales interferentes con el objetivo de impedir las comunicaciones. Esa interferencia que se provoca a partir de la trasmisión de la señal incompatible puede ser con un tipo de señales o, en general, con todas las señales, que es el uso más común.

El uso de estos dispositivos ha aumentado sensiblemente en los últimos tiempos, por diferentes motivos.

En primer lugar, algunas empresas lo utilizan para evitar las comunicaciones de los trabajadores en horario de trabajo, de modo de optimizar el tiempo de trabajo.

En segundo término, hay un uso más complejo, vinculado a liberar de señales radioeléctricas determinados sectores de territorio, de modo de que no funcionen no solo los teléfonos móviles, sino tampoco las alarmas o cualquier otro tipo de comunicación de carácter inalámbrico. Sería el equivalente al corte de un cable en las telecomunicaciones fijas.

A modo de antecedente, en el semestre de este año, con miras a la ley de presupuesto, en Ursec desarrollamos un proceso de planificación estratégica participativa, del que formaron parte los sesenta y siete funcionarios de la Unidad. Esta fue una de las preocupaciones que estuvo inserta en el objetivo estratégico Nº 5, que apunta a fortalecer las actividades de regulación y control. Dentro de ese objetivo, el objetivo específico 15 es fortalecer la regulación de los servicios de telecomunicaciones y, a su vez, la línea de acción 41, apunta al desarrollo y fortalecimiento de la actividad regulatoria del sector telecomunicaciones. Ese es uno de los planes de acción que estamos tratando de implementar.

Por otra parte, también a título de antecedente, es muy frecuente que en la Unidad, formal e informalmente, se reciban denuncias. Las más frecuentes son por debilidad de señal de los teléfonos móviles, particularmente, con la explosión del acceso a Internet con característica móvil. Eso puede deberse a debilidades o problemas en la red de comunicaciones del operador o al uso de este tipo de dispositivos que, además, tienen la dificultad de que solo son detectables mientras son utilizados. Caso contrario, no se detecta esa muerte de señales que implica su uso.

A su vez, en el marco de la negociación colectiva, al amparo de la Ley Nº 18.508, en el tercer nivel -en el que obviamente estamos-, en la bipartita de la Asociación de Funcionarios de Ursec con el Directorio, hubo un fuerte planteo de este tema y de otros vinculados a la situación de los inspectores técnicos que se desempeñan en el territorio y que reclamaban normas que, de alguna manera, castigaran este tipo de conductas más severamente o especificaran este tipo de conductas, a fin de no tener que realizar tantos

procedimientos de este tipo que son muy dificultosos porque es mucho más complejo detectar la no señal que la señal; ese es el concepto.

En tercer lugar, a título de antecedente, tenemos un proyecto de ley presentado en la República Argentina en 2012, del cual tomamos algunas ideas y las pusimos en la presentación.

Nosotros planteamos castigar la tenencia de estos dispositivos por la virtualidad del peligro que trae aparejado para la integridad del sistema de radiocomunicaciones. Como ustedes sabrán, ya está tipificado el atentado contra la regularidad de los servicios de telecomunicaciones, pero con esto damos un paso más en el sentido de tratar de que no se comercialice, transfiera o distribuya este tipo de elementos en nuestro mercado.

En el proyecto argentino se establece un registro y un régimen de licencias. A nosotros esto nos pareció excesivo porque es una tecnología que no debe ser fomentada. Por ese motivo, en el tipo penal se prevé el permiso que otorga la Ursec que hoy no está previsto. Por lo tanto, la utilización de este tipo de dispositivos por parte de organismos gubernamentales no está amparada en nuestra legislación; es más, está tipificada como delito. La intención no fue abarcar ese tipo de conductas -esto surge de la versión taquigráfica de la comisión de aquel momento-, sino que se pensaba en otra problemática, pero ahora es un buen momento para establecer la posibilidad de que Ursec otorgue permisos precarios, revocables y acotados a una actividad en particular. Por ejemplo, la utilización de este tipo de mecanismos cuando nos visitan determinados jefes de Estado extranjeros, lo que nos consta que ya ha sucedido.

Como un elemento contextual planteamos que ya existe la ilicitud administrativa de esta conducta, que está prevista en los artículos 12, 15 y 4.0 del Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de las Telecomunicaciones. Nos estamos refiriendo a una norma que es aplicable directamente en nuestro medio en virtud de la ratificación del Convenio de Torremolinos de Telecomunicaciones, Convenio de la OIT del año 1973, con las enmiendas de Ginebra 1992 y Kyoto 1994, respectivamente ratificados por el Decreto- Ley N° 14.705, de 23 de setiembre de 1977, Convenio de Torremolinos, y las enmiendas en la Ley N° 16.697, de 3 de junio de 1988.

Por lo tanto, esta es una conducta que ya está prohibida desde el punto de vista administrativo y da lugar a la posibilidad del decomiso del dispositivo y a la aplicación de las sanciones previstas en la Ley N° 17.296, que es la ley de creación de la Ursec.

Nosotros efectuamos una comunicación en nuestro portal -se puede apreciar en la presentación- en la que dimos cuenta de la ilicitud y la posibilidad de estas sanciones que acabo de mencionar, pero es evidente que no ha sido suficiente para evitar el uso de este tipo de dispositivos.

Desde el punto de vista de la cantidad de procedimientos inspectivos en los que se constató y se decomisó el *jammer* o inhibidor, fueron seis: uno en 2013 y cinco en 2014. Este año todavía no hemos podido desplegar ningún procedimiento exitoso.

La tecnología avanza. Cuando los *jammer* fueron inventados eran dispositivos que ocupaban un volumen muy grande, a veces, de varios metros cúbicos, pero ahora tienen el tamaño de un teléfono celular o menos aún, por lo cual pueden ser escondidos detrás de un cuadro o en cualquier lugar pequeño, del mismo modo que un dispositivo móvil de ese tipo.

En cuanto a la evolución legislativa, el artículo 217 del Código Penal de 1934 establecía el delito de atentado contra la irregularidad de las comunicaciones telefónicas, telegráficas inalámbricas. De acuerdo al doctor Irureta Goyena, redactor de ese Código,

se inspiraron en el código italiano Zanardelli, de 1889. Tengan en cuenta que este delito estuvo previsto para las comunicaciones vinculadas a los transportes de 1889, básicamente, para el ferrocarril y los marítimos. El artículo 217 establece: "Atentado contra la regularidad de las comunicaciones telefónicas, telegráficas o inalámbricas. El que, de cualquier manera, atentare contra la regularidad de las comunicaciones telefónicas, telegráficas o inalámbricas, poniendo en peligro la seguridad de los transportes públicos, será castigado con tres meses de prisión a tres años de penitenciaría".

Como pueden apreciar en la presentación -está en color- hay una referencia típica a poner en peligro los transportes públicos; o sea que la aplicación de este tipo penal estaba muy restringida. Inclusive, en su momento en la comisión del Senado se señaló que el transporte privado no estaba beneficiado de esta protección como bien jurídico tutelado.

En el año 2006 se presentó un proyecto de ley, que fue aprobado en 2008, que se convirtió en la Ley N° 18.383, de 17 de octubre de 2008, que modifica la tipificación que acabo de referir y señala: "[…] El que, de cualquier manera, atentare contra la regularidad de las telecomunicaciones alámbricas o inalámbricas, será castigado con tres meses de prisión a tres años de penitenciaría. Se considera agravante especial de este delito, la sustracción, el daño o la destrucción de instalaciones destinadas a las prestaciones del servicio de telecomunicaciones'".

Como pueden apreciar, por el año, esta modificación estuvo básicamente inspirada en el problema del robo de cables de cobre y su eventual comercialización. De hecho, surge de los antecedentes legislativos -seguramente, alguno de ustedes estuvo presente en esa discusión- que era el principal motivo inspirador de la reforma que había nacido de una iniciativa de la presidencia de Antel de entonces. Por eso, el agravante especial de la sustracción, daño y destrucción de esas instalaciones alámbricas e inalámbricas, que también comprende transformadores, radio bases, etcétera. Obviamente, es mucho más fácil robar metros de cable que una radio base, que normalmente está en una torre elevada y requiere otra infraestructura.

Este es el régimen actual, que estamos proponiendo no modificar y dejarlo como está. Si bien la problemática del hurto de cables de cobre no es tan sustancial como en 2006, porque la red está siendo sustituida gradualmente por fibra óptica, que va enterrada, como ya dijimos, nos parece bien dejar este régimen como está; optamos por agregar un bis al artículo 217, porque el problema que queremos abordar es diferente. Queremos especificar un tipo de atentado y, además, ampliar el tipo penal a la utilización, activación, comercialización, distribución o transferencia; es decir, la transferencia a cualquier título -no solo a título oneroso- de los dispositivos inhibidores de señales, que pueden ser de todas las señales o de alguna en particular.

En algún momento tuvimos quejas de operadores inalámbricos de TV cable por la utilización de estos dispositivos, pero acotados a una sola señal en el marco de alguna competencia en el interior del país, pero esos son hechos aislados con respecto al otro problema.

En cuanto a la pena, disponemos de un leve agravamiento en función de la lesividad mayor de esta conducta que la conducta que pensaba el legislador en el año 2008, pero que está muy por debajo, por ejemplo, de la pena que se propone en el proyecto de ley argentino.

Finalmente, se establece un agravamiento de la pena en el caso de que la utilización del *jammer* sea en concurso con otro delito; es decir, agravar la pena, por

ejemplo, para el establecimiento de zonas liberadas de radiocomunicaciones para perpetrar un delito con respecto a la otra hipótesis del empresario que bloquea las señales para que sus trabajadores o funcionarios no utilicen los dispositivos móviles.

Repasando los fundamentos, en primer lugar, desde el año 1977 tenemos establecido a nivel normativo el derecho a las telecomunicaciones como un derecho humano al ratificar el convenio de la OIT, una tendencia que a nivel mundial se ha venido profundizando en los últimos años, y que es un referente obligatorio en cualquier tema de telecomunicaciones y de información como derecho humano

En segundo término, existe el deber que grava a nuestra Unidad y al Estado uruguayo de utilizar el espectro radioeléctrico en función del interés público, es decir, el espectro como instrumento de efectivización de los derechos en materia de telecomunicaciones.

En tercer lugar, la potencialidad lesiva de las conductas tipificadas. Por ejemplo, en materia de seguridad vimos lo que mencionábamos recién, es decir, la seguridad no solo acotada al bloqueo de las alarmas de casas o de autos, sino también al hecho de estar caminando por una vereda, tener un problema de seguridad pública y, en virtud de que en el edificio contiguo se está utilizando un *jammer,* no se pueda llamar al 911, a un familiar o a cualquier tipo de asistencia que se requiera. Lo mismo en caso de accidentes de tránsito, laborales o lo que sea, que requieren una actuación urgente, con la que las telecomunicaciones móviles han contribuido sustantivamente en la llegada a tiempo de los sistemas de emergencia. Y ni que hablar en el caso de catástrofes, ya pensando en inundaciones, incendios o en otro tipo de situaciones que, en el marco de la Unidad Internacional de Telecomunicaciones, se trabaja con mucha profundidad más allá de que Uruguay es menos susceptible a la ocurrencia de catástrofes como en otros países, que tienen problemas sísmicos o de otro tipo.

En cuarto término, hay que regularizar las necesidades gubernamentales existentes mediante permisos, y salir de esa zona de inseguridad jurídica.

En quinto lugar, hay que respetar la *ratio*, es decir la razón de ser de la Ley Nº 18.383, colocando un inciso segundo o un bis y dejando indemne el trabajo que se hizo en aquel momento

Finalmente, hay que señalar que hemos efectuado algunas reuniones de coordinación con el Ministerio del Interior, en particular con el señor subsecretario, quien nos planteaba diversas problemáticas vinculadas al uso de las radiocomunicaciones por bandas, inclusive, vinculadas al narcotráfico lo que, de alguna manera, va en el sentido de la reforma planteada.

Consideramos que desde el punto de vista técnico tenemos una sólida construcción del tipo penal pero, por supuesto, sometida al tamiz de la mayor experiencia en la materia de los señores diputados.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Agradezco al doctor Cendoya la exposición que acaba de hacer, que ha sido muy ilustrativa.

En primer lugar, quisiera saber cuál es el régimen a través del cual es posible importar estos inhibidores o *jammers*, si es que es posible hacerlo, o si por el contrario, las normas prohibitivas alcanzan también a su importación.

En segundo término, quisiera saber si ya se están usando en establecimientos carcelarios. Recuerdo que cuando cada tanto se plantea algún problema en establecimientos carcelarios siempre se habla de la conveniencia o necesidad de recurrir

a estos inhibidores. Quisiera saber si esto está funcionando, si la Ursec lo ha habilitado o si es una cuestión de hecho que se está dando.

En tercer lugar, retomando alguna expresión del doctor Cendoya, quisiera saber si la Ursec se está preparando para reglamentar el otorgamiento de permisos para el uso de estos artefactos. Creo que si la norma penal va a recoger esa posibilidad del uso autorizado será indispensable que el organismo regulador reglamente y establezca en qué condiciones se pueden otorgar los permisos, los plazos, etcétera.

En cuarto término, si se va a castigar la mera tenencia del artefacto -eso hasta ahora ha venido funcionando de manera más o menos libre, o de hecho, no regulada-, hay que establecer también lo que se llama *vacatio legis*, un período durante el cual la ley no se va a aplicar, porque si esto entra en vigencia pasado mañana y hay gente que ya tiene el artefacto, quedará incursa en delito sin haber tenido ninguna conducta dolosa; simplemente quedará prisionera de una situación que escapó a su previsión. Tendríamos que establecer un plazo de 60 o 90 días, o lo que se estime conveniente. Supongo que antes de que expire ese plazo la Ursec tendría que reglamentar de tal manera que si alguien tiene un aparato haya una posibilidad reglamentaria de acogerse a él, o no -es decir, que se contemple esa posibilidad- y recién después entre en vigencia la norma penal

Finalmente, con relación a la norma penal, veo que el inciso segundo establece una sanción de elevación de la pena al doble para el caso de que se dé la concurrencia fuera de la reiteración. Francamente, no veo la necesidad de apartarnos en esto de las normas generales porque la concurrencia fuera de la reiteración está prevista en el artículo 56 del Código Penal -si no recuerdo mal-, que remite los efectos de la pena al artículo 54, que es la reiteración real. No veo por qué vamos a establecer un estatuto especial para este delito. Nosotros aceptamos tratar la creación de este delito fuera del tratamiento del Código Penal, pero debemos tener cuidado porque si vamos a crear un régimen propio a cada figura delictiva, vamos mal, salvo que haya razones muy especiales que lo justifiquen, que en este caso no las veo.

Por lo tanto, para ser coherentes con la sistemática general del Código Penal, preferiría suprimir este inciso segundo, con lo cual el uso de los inhibidores para cometer otro delito pasaría a regirse simplemente por la norma general, que es el artículo 56.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- En una orientación muy similar a las interrogantes que planteaba el señor diputado Pasquet, quiero hacer algunas consultas más.

En primer lugar, creo que hemos recibido una exposición muy esclarecedora y que contiene todos los antecedentes para el análisis de esta cuestión, que a nosotros nos viene muy bien para refrescar algunos de ellos.

El tipo penal vigente lo votamos en el período pasado y sobre eso quiero hacer la primera consulta. Hoy está vigente una figura que se denomina atentado contra la regularidad de las telecomunicaciones. Es una figura amplia, tipo penal, en algún sentido un poco más abierto pero que, en principio, se podría interpretar este tipo de conductas o actividades o podría comprenderlas. No define los medios a los efectos de que se configure el comportamiento delictivo, pero sí define en sentido amplio y genérico el atentado contra las telecomunicaciones. Mi pregunta es qué es lo que justifica, entonces, avanzar en el camino de definir una figura específica referida a la utilización de un medio concreto. Quisiera saber -el doctor Cendoya tal vez lo sepa- cuál ha sido el comportamiento de la jurisprudencia en este sentido, o la respuesta de la justicia. Supongo que la Ursec considerará insuficiente la legislación penal vigente, pero lo pregunto porque esto tiene que ver con un aspecto que siempre está en debate, que es el

de la inflación del Derecho penal, como los penalistas siempre nos demandan a los legisladores a la hora de legislar en materia penal.

¿Lo que está vigente no alcanza? La Ursec ha formulado denuncias, concretamente, a la luz de la ley del año 2008, que no han sido acogidas por la justicia. ¿Qué es lo que ha ocurrido en ese sentido?

En segundo término, creo que sobre el tema de la posesión tenemos que avanzar con un poco más de cuidado, porque tener algo en poder de quien lo tiene, puede implicar, en tal caso, un comportamiento un poco más neutro o, eventualmente, referido a circunstancias diversas y variadas. Otra cosa es, como dice aquí, utilizar, activar y comercializar. En ese caso, estamos en el plano de determinadas acciones concretas en el hacer y, por lo tanto, de una acción que se supone debe ser consciente y voluntaria. Entonces, también me pregunto si en ese aspecto no deberíamos actuar con un poquito más de prudencia. Quizás esto nos obligue a realizar alguna consulta de carácter académico al Instituto de Derecho Penal en cuanto a definir los términos de la tipificación.

Por otra parte, está claro que el propósito es que estas actividades sean lícitas y que solo lo sean cuando medie una autorización de la unidad reguladora, en este caso, de la Ursec. Mi pregunta es si a esos efectos la Ursec ya tiene atribuciones y poderes jurídicos suficientes para este tipo de actividades, sobre todo pensando en el uso por parte del sector público. Digo esto porque muchas veces es más fácil imponerles a los privados determinadas soluciones; todos sabemos que el sector público es celoso de su autonomía y de sus poderes jurídicos. Creo que no estaría mal, desde el uso de estos mecanismos en el ámbito del sistema carcelario o en los más diversos lugares de la actividad pública, que también el Estado tuviese la obligación -no sé si está previsto legalmente en algún lado; lo pregunto porque no lo sé- de solicitar la autorización y el permiso específico de la Ursec para que, además, el organismo también pueda ejercer el control correspondiente.

En caso de no haber legislación suficiente, de pronto este proyecto de ley -de naturaleza penal, pero no inhibe que se pueda agregar algún otro elemento- puede contener alguna previsión en ese sentido.

SEÑORA GELMAN (Macarena).- Quiero hacer una pregunta relacionada con lo planteado por el señor diputado Ope Pasquet en cuanto a si alguien tuviese en su poder un artefacto de estos y que ese hecho fuese penalizado. Me gustaría saber si no estaba cubierto o penalizado el utilizar, activar, comercializar y distribuir este tipo de aparatos.

SEÑOR CENDOYA (Nicolás).- Agradezco los aportes de los señores diputados porque los considero muy pertinentes y ricos.

Actualmente, la tenencia de un *jammer* o de un inhibidor es un acto ilícito desde el punto de vista administrativo, no desde el penal. ¿Por qué? Porque todos los dispositivos que ingresan al territorio nacional -me parece muy pertinente la pregunta del señor diputado Pasquet sobre la importación- deben ser homologados por la Ursec en la medida que sean emisores de señales; en algunos casos, la ley prevé especialmente que los receptores también lo sean. De todos modos, acá estamos hablando de un dispositivo que, por definición, es un emisor, un trasmisor de señal; por lo tanto, esa señal inhibe el desarrollo de otras señales mediante interferencias. Entonces, la conducta ya es ilícita.

Obviamente, el grado de conocimiento técnico que hay que tener para ser consciente de esa ilicitud es importante. No solo hay que remitirse a la Ley Nº 17.296 -la norma que establece los poderes jurídicos de la Ursec- sino, en algunos casos, al reglamento de radiocomunicaciones de la OIT. Traje la cita para aclarar que ese reglamento -que se modifica cada tres años en la Conferencia Mundial de

Radiocomunicaciones de la OIT en la asamblea conexa- incluye incorporaciones que ingresan automáticamente a nuestro derecho.

Es algo que tiene que ver con la arquitectura del convenio de la OIT que, como decía, fue ratificado por Uruguay, tanto en su versión original como en las enmiendas. Esto refiere a la preocupación por la *vacatio legis*.

Quien hoy utilice un *jammer* está ejerciendo un acto ilícito. El ingreso de ese dispositivo al mercado uruguayo ya es irregular porque la aduana no habilita su importación -ahora estamos implementando el VUCE, es decir, la Ventanilla Única de Comercio Exterior; es algo automático y electrónico.

Por lo tanto, quien lo compra, está ingresando algo y cometiendo una infracción aduanera, además de una infracción administrativa.

Es verdad que el tipo penal amplifica. Hay conductas que nosotros incluimos que hoy no están tipificadas como delito.

En cuanto a qué quiere decir atentando, hay una muy buena discusión en la versión taquigráfica de la comisión del Senado, cuando se debatió sobre la Ley Nº 18.383; se trata de un término un poco amplio. Inclusive, hay una intervención del entonces senador Korzeniak que remite al atentado a la Constitución. En cambio, al término atentado que figura en el artículo 217, lo especificamos en conductas que tienen que ver con directamente con esto, es decir, la utilización y activación. ¿Cuáles son las conductas que se tipifican ahora? La tenencia, comercialización, distribución y transferencia; hay nuevos verbos típicos en el artículo.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Entiendo la respuesta; ha sido claro.

Sin embargo, cuando se trató esto en la Comisión se nos dijo que había bastante urgencia de parte de la Ursec en función de que consideraban que no tenían los instrumentos suficientes para combatir estas conductas. De todos modos, ¿la Ursec intentó en el pasado reciente perseguir este tipo de conductas con la formulación de denuncias penales a la luz de la disposición vigente, del artículo de la Ley Nº 18.383, o nunca lo hizo? Si lo hizo, ¿cuál fue la respuesta de la justicia? Me parece que eso es un antecedente válido.

SEÑOR CENDOYA (Nicolás).- Voy a ser totalmente franco. Nosotros somos un organismo pequeño y eso nos permite discutir colectivamente los asuntos. De repente, para el jerarca eso implica exponerse ante determinadas flaquezas o debilidades, que todos tenemos.

En realidad, conocí de rebote este artículo; obviamente, cuando yo estudiaba en la facultad no estaba vigente. De todos modos, tenía conocimiento de la norma por haber estudiado la problemática del hurto de cables. Cuando surgió esta preocupación -con un planteo fuerte y cordial del sindicato-, dije que había un artículo que preveía esta cuestión. Cuando analizamos qué había sucedido con los seis procedimientos que se habían efectuado, no se había realizado la denuncia penal porque en la Ursec no había nadie que conociera el artículo.

Las instancias de discusión de este problema -inclusive el desglose del artículo- tuvieron cobertura periodística y hubo comentarios de señores legisladores y de periodistas. Para nosotros es muy valiosa la difusión de esto porque pone en conocimiento de la población un problema. Como decía el señor diputado Pasquet, la gente puede utilizar este tipo de dispositivos de buena fe, aun cuando se trate de un ilícito y no lo sepa.

En función de eso, no conozco jurisprudencia referida a los *jammers*; sí la hay respecto del hurto de cables, con procesamientos y gente que falleció robándolos. Inclusive, se llegó a estudiar quiénes fueron los empresarios que utilizaron esa mano de obra delictiva para hacerse de elementos para reciclar. Reitero que no conozco jurisprudencia.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- ¿Tampoco denuncias de la Ursec?

SEÑOR CENDOYA (Nicolás).- No, señor diputado. Aseguro que no hubo denuncias en los procedimientos que se realizaron, y esa es una omisión de la Ursec, de la que me hago responsable, más allá de que no era director en ese momento.

Quiero referirme a la pregunta del señor diputado Pasquet sobre la utilización en los establecimientos carcelarios.

Yo soy director desde diciembre de 2013 y me consta que con anterioridad a esa fecha se instaló este tipo de dispositivos en un par de establecimientos carcelarios. A nosotros nos genera duda si esa colocación es adecuada a derecho, en función de la tan amplia tipificación. Seguramente, en aquel momento se dio una interpretación restrictiva al término "atentado" que figura en el artículo vigente. Sin embargo, no conozco los detalles de la fundamentación de esos actos, y dudo que los pueda conocer en la medida en que están amparados por la reserva del artículo 9 de la Ley Nº 18.381, que refiere al acceso a la información pública. No es un procedimiento que se pueda conocer públicamente. No he encontrado registros en la Ursec, aunque tampoco he hecho una búsqueda tan exhaustiva como para asegurar que no haya habido un pronunciamiento escrito de la comisión de la Unidad.

En cuanto a las posibilidades de reglamentación por parte de Ursec, el reglamento de radiocomunicaciones es muy amplio y muy preciso, y estos temas están permanentemente en discusión. De hecho, la próxima semana la delegación de Uruguay partirá a la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones en Ginebra. Se trata de una conferencia que dura un mes, por la cantidad y la complejidad de los temas que aborda en materia de gestión de espectro radioeléctrico, y también de este tipo de cosas.

Lo que se hace en los procedimientos inspectivos y de habilitación de concesión de espectro en sus diferentes facetas es acudir al Reglamento Internacional de Radiocomunicaciones. Sin perjuicio de ello, nosotros podemos establecer algunos protocolos.

En cuanto a los organismos públicos, debo decir que en la medida en que se está estableciendo una tipificación penal cuya causa de inculpabilidad es el otorgamiento de un permiso por la Ursec, todos están sometidos al mismo régimen que los organismos privados. El Reglamento de Radiocomunicaciones establece la posibilidad, en situaciones justificadas, de otorgar ese tipo de permisos. Según recuerdo, el dispositivo que habilita al regulador a eso es bastante amplio. Con mucho gusto le haré llegar al señor diputado el artículo y las consideraciones interpretativas a que dé lugar.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Sería importante contar con esa información.

SEÑOR CENDOYA (Nicolás).- Sí, se la enviaré.

En cuanto al tema del concurso, establecido en el inciso segundo, nosotros somos conscientes de que el Código Penal está en discusión, tanto en su parte general, como en la especial. Se avanzó mucho en la parte general -esto lo digo como ciudadano, porque no tengo conocimiento directo- en la Legislatura anterior. Evidentemente, se tiene que haber previsto lo referido a los concursos. Nosotros no tenemos ningún especialista en Derecho Penal en la Unidad. Lo que propusimos fue poner en relieve el potencial

dañoso que tiene el uso de esto para cometer otros delitos. No me refiero sólo al copamiento de una casa sino a delitos más complejos, inclusive, contra instituciones bancarias. El señor Subsecretario nos daba cuenta también del uso en el narcotráfico, en algunos vuelos, en fin. Fíjense que esto bloquea las frecuencias radiopoliciales. Por eso nuestra preocupación.

Lo sustantivo, a los efectos de nuestro trabajo, está en el inciso primero. Lo demás tiene que ver con recoger el planteo del Ministerio del Interior y tratar de darle forma pero, obviamente, lo sabrán hacer mejor los señores legisladores.

La urgencia que tiene la Ursec tiene que ver con lo siguiente. Cuando nosotros inspeccionamos una empresa, en virtud de las garantías constitucionales, nos enfrentamos a ciertas dificultades para llegar a detectar el *jammer.* Por ejemplo, en caso de que la empresa se resista al ingreso de nuestros funcionarios de inspección, necesitamos de una orden de allanamiento. Obviamente, después que llegamos con la orden de allanamiento, el empresario apagó el *jammer.* Por tanto, encontrarlo es un problema y, desde el punto de vista penal, no tenemos constatación en ese momento de la activación o de la utilización. Sí tenemos la constatación de la tenencia. Desde el punto de vista administrativo, hoy, en esa situación, nosotros decomisamos y sancionamos con multa y de acuerdo con lo que prevé la Ley Nº 17.296. Sin embargo, no estamos habilitados a efectuar una denuncia penal, salvo que se detecte en el momento en que se está utilizando. En la mayor parte de los procedimientos que hemos realizado no estaba en utilización, y hubo que realizar un rastreo del local para poder encontrarlo. El potencial de interferencia en términos de territorio también es variable. Hay algunos que pueden llegar a bloquear una manzana, y otros solo una circunscripción más reducida, como una habitación o una vivienda. También eso genera problemas.

Por eso este elemento disuasivo es importante, y lo consideramos urgente en el marco de las definiciones del plan estratégico que mencionaba.

Creo que he respondido todas las preguntas que se plantearon y pido disculpas si faltó alguna.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos al Director de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, Nicolás Cendoya por su clara exposición, que será de gran insumo para el trabajo de esta Comisión.

(Se retira de Sala el doctor Nicolás Cendoya)

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Les quiero decir que me comuniqué con el coordinador de la Escuela de Gobierno, señor Pablo Sierra, quien tiene experiencia porque sí viene de la Legislatura anterior, y estaría disponible para venir la próxima semana a contarnos cómo fue el proceso

Si les parece bien, propondría que la Comisión lo convocara.

(Apoyados)

SEÑORA PRESIDENTA.- Entonces lo convocaremos para la próxima reunión de la Comisión.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Me gustaría saber cómo seguimos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si tienen alguna propuesta se podría hacer alguna solicitud.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Sugiero solicitar un informe al Instituto de Derecho Penal.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Yo no tendría inconvenientes.

SEÑORA PRESIDENTA.- Entonces, a solicitud del señor diputado Pablo Abdala, la Comisión solicitará la opinión del Instituto de Derecho Penal.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- En virtud de las inquietudes que planteamos varios legisladores, también voy a pedir que se le haga llegar la versión taquigráfica de esta sesión ya que, eventualmente, podrían ser evacuadas en el informe.

SEÑORA PRESIDENTA.- Con la ampliación de lo solicitado por el señor diputado Pablo Abdala, así procederemos.…

Se pasa a considerar el segundo punto del orden del día: "Ley General de Derecho Internacional Privado. (Aprobación)".

En discusión general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

——Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión particular.

Con relación a los artículos 1º a 13 no hay observaciones ni consideraciones realizadas por las delegaciones, por lo que es posible votarlos en bloque.

SEÑOR PASQUET (Ope).- En primer lugar, aclaro que para manejarme en este tema, que ha sido señalado tantas veces como tan complejo y especial, me voy a atener -en principio- al texto propuesto por la Comisión redactora, salvo que surjan observaciones de tal entidad que se entienda indispensable considerarlas.

En segundo término, recuerdo que hay un proyecto que vino al Parlamento en el año 2013 cuyo texto no es exactamente el del proyecto que está sometido a nuestra consideración. Aquí hay un estudio comparativo entre ambos textos y la primera diferencia entre ellos es la siguiente. En el numeral 3º) del artículo 13 de nuestro proyecto figura "Sin perjuicio de lo anterior", expresión que no está en el proyecto de 2013. Francamente, no me parece que haga una diferencia significativa de manera que se podría suprimir y entonces hasta el artículo 13, inclusive, se podrían votar los artículos como están.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Una buena base para comenzar a trabajar sería saber sobre qué texto estamos trabajando porque el repartido original contiene el proyecto del Poder Ejecutivo y uno aprobado por el Senado en el año 2009, pero no sé si son totalmente coincidentes, me parece que no.

SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- Nosotros tenemos en nuestra mesa de trabajo los dos proyectos, el de 2009 y el de 2013 y hay diferencias entre ellos. Me parece que si vamos a trabajar sobre el Repartido N° 3327, del año 2009, que se desarchivó, deberíamos incorporar los cambios que se le hicieron en el año 2013.

Ese es el régimen que vamos a aplicar. No son tantas las diferencias y las podríamos ir subrayando en la medida en que avancemos en el debate.

El proyecto de 2013 subsana algunas cuestiones que no estaban contempladas en 2009, por lo tanto, para nosotros sería la base, pero si hay que trabajar sobre el repartido de 2009 desde el punto de vista formal, podemos ir incorporando los cambios. Nosotros tenemos algunas puntualizaciones para realizar en función de cuestiones que se han planteado aquí. Ahora, la mayoría de las visitas que concurrieron a esta Comisión

trabajaron sobre el proyecto de 2013. Inclusive, cuando se hace referencia a los artículos los comentarios son sobre el proyecto de 2013. Digo esto para evitar confusiones posteriores.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Me parece muy bien lo que dice el señor diputado Pablo González, pero pediría -quizás, obedezca a un defecto personal- el proyecto de 2013; lo que tengo es un comparativo con referencias al proyecto pero no el cuerpo normativo completo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si les parece bien, podemos tomar la sugerencia del señor diputado Pablo González en el sentido de que la base sea el proyecto de 2009 del Poder Ejecutivo; le podemos hacer las incorporaciones y los sustitutivos que correspondan en virtud de que los informes son claros en ese sentido.

En discusión el bloque de los artículos 1º a 13.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 14.

SEÑOR PASQUET (Ope).- La Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional propone, lisa y llanamente, la supresión del segundo numeral del artículo 14 porque, por las consideraciones que brinda, no sería procedente la consideración de la residencia habitual del núcleo familiar para determinar el domicilio de la persona física capaz, pero me parece suficiente la explicación que da la Comisión redactora, que dice que, a diferencia de otros textos -creo que el tratado de 1940- que hacían referencia también a la residencia habitual del núcleo familiar, en el proyecto que estamos considerando se incorpora una referencia, que es la residencia habitual del núcleo familiar con el que convive la persona de que se trata. Así recaeríamos en el concepto de residencia habitual.

Se podría poner en discusión, entonces, si es necesario o no hacer esta referencia, pero no veo que genere ningún inconveniente.

Entonces, ateniéndome al criterio de respetar el texto de la Comisión redactora, salvo que plantee problemas insalvables, estaría en condiciones de votarlo así como vino.

SEÑOR MAHÍA (José Carlos).- Quería hacer una consulta, sobre todo, a los colegas que ejercen el Derecho porque, por lo menos, aquellos con los que me he asesorado entienden que es de recibo el comentario de la Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional.

Voy a poner un caso para ilustrar mi duda porque no tengo experiencia ni especialización en la materia. Si mi grupo familiar vive en un lugar, como ser Nueva Zelanda, yo, en otro, por ejemplo, Argentina, y me quieren hacer un juicio, ¿adónde va la notificación? Creo que la referencia tiene que ser la persona física. Quizás, pueda llevar a confusión el hecho de hablar del grupo familiar.

SEÑOR PASQUET (Ope).- En ese caso, no cabría duda alguna porque el artículo 14 dice que el domicilio de la persona debe ser determinado "en su orden" por las circunstancias que luego se enumeran. Entonces, el primer criterio es el de la residencia habitual. Por tanto, si la persona vive en Argentina, por el primer numeral, no hay duda de que hay que notificarlo ahí.

Solamente en el caso de que no se pudiera determinar la residencia habitual, habría que ver si se puede establecer dónde vive el núcleo familiar y si es que la persona convive con ese núcleo, en cuyo caso, se aplicaría el criterio establecido en el segundo numeral.

En definitiva, lo primero a tener en cuenta es el lugar de residencia habitual de la persona, que es el numeral primero y, en el caso que planteó el diputado Mahía no hay duda de que hay que notificarlo en Argentina.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Hay que tener en cuenta que se establece como numeral segundo la referencia del núcleo familiar con el cual convive.

SEÑORA PRESIDENTA.- A los efectos de dejar constancia, coincido con la postura del diputado Pasquet. Nos parece que hay un error de interpretación del texto por parte de la Autoridad Central, fundamentalmente por lo que dice el segundo numeral, que exige la convivencia con el núcleo familiar. En ese caso no habría ficción y sí la consideración de una condición fáctica relevante referida al núcleo familiar con la cual la persona convive, que sería la forma de interpretar correctamente la referencia al núcleo familiar.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 14 tal como está en el proyecto.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 15.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Voy a pedir el desglose del artículo 15 a efectos de consultar a la Comisión redactora sobre el primer parágrafo porque aquí dice: "El domicilio de los funcionarios diplomáticos será el último que hayan tenido en el territorio del Estado acreditante". No tengo dudas de que esto tiene un fundamento, pero no se me ocurre y por eso quiero preguntar cuál es. Yo me imagino el caso de un funcionario diplomático que hace equis años que cumple funciones en el exterior, dejando aquí su vivienda, si es que la tenía, la cerró o la dio en alquiler a otra persona, etcétera. Entonces, si se lo notifica acá en el país, ¿qué expectativa hay de que esa notificación llegue a destino en tiempo y forma? Si el funcionario está acreditado hace años en otro Estado, lo que parece de sentido común es notificarlo allí.

Entonces, quisiera saber por qué se adopta esta solución.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se va a votar el desglose solicitado por el señor diputado Pasquet, por las consideraciones que realizó.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 16.

SEÑOR PASQUET (Ope).- La Autoridad Central cuestiona la solución del parágrafo primero de este artículo 16 y dice que, todos los casos, habría que ir a la residencia habitual del incapaz. Sin embargo, la Comisión redactora, en conocimiento de la observación planteada por la Autoridad Central, mantiene el texto propuesto y dice que lo hace porque se prevé una circunstancia muy precisa y es que los padres del menor que efectivamente están ejerciendo su representación tienen un domicilio común y está en un Estado distinto de aquel en el que vive el menor. En ese caso, debe reputarse como domicilio del menor el de esos padres que ejercen la representación y viven juntos en otro Estado.

Entonces, pensando en las hipótesis que podrían plantearse, a uno le parece razonable la solución de la Comisión redactora. Piensa en padres que han enviado a un hijo menor a estudiar a otro Estado. El incapaz, el menor, está estudiando, pero sus padres no se han desentendido de su suerte. No es que hayan abandonado sus responsabilidades como padres sino que, al contrario, las ejercen desde otro Estado. Son esos padres los que están en ejercicio de la patria potestad, los que representan al menor y me parece que cualquier actuación se debe seguir con los representantes legales del incapaz, que son los padres. Y en ese sentido, me parece bien el criterio de la Comisión redactora.

Por otra parte, si se adoptara el otro criterio, la residencia habitual del muchacho que está estudiando en otro Estado y se siguieran las actuaciones con él, estaría en situación de virtual indefensión. Imaginemos a un menor al que le llega un cedulón al lugar en el que está estudiando, lejos de los padres y empiece a correr un plazo.

Entonces, en este caso, me parece que es prudente seguir el criterio propuesto por la Comisión redactora.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Si les parece, podríamos considerar en bloque los artículos que van del artículo 17 al 20.

(Apoyados)

——En discusión el bloque que va de los artículos 17 al 20.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 21.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Me parece que si hemos optado por seguir el criterio de la Comisión redactora en el artículo 16, tenemos que votar el artículo 21 como vino, dado que está inspirado en la misma idea.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 21.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el bloque que va del artículo 22 al 24 inclusive.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

En discusión el artículo 25.

SEÑOR PASQUET IRIBARNE (Ope).- El artículo 25 ha generado propuestas modificativas tanto de la Autoridad Central como de la Asociación de Escribanos. Sin embargo, la comisión redactora rechaza esas observaciones, por distintos fundamentos,

y mantiene la redacción propuesta. Y yo me inclino también por seguir el criterio de la comisión redactora.

En el numeral 1), el texto en consideración propone que las convenciones matrimoniales se rijan por la ley del lugar de celebración del matrimonio. En cambio, la Autoridad Central propone que se rijan por la ley del Estado donde esas convenciones se otorguen. La comisión redactora reconoce que ambos criterios son atendibles, que se puede seguir uno u otro, pero ellos prefieren el del lugar de celebración del matrimonio porque, en definitiva, las convenciones matrimoniales van a tener vigencia si hay matrimonio y, si no, no. Y la celebración del matrimonio es lo que determina el nacimiento de la eficacia jurídica de las convenciones: eso tiene un lugar cierto de celebración y está más vinculado, según lo indican las reglas de experiencia, al lugar donde efectivamente los cónyuges después establecen su hogar, su domicilio, y donde desarrollan su vida de relación.

Entonces, por estas consideraciones soy partidario de seguir en este punto el criterio de la comisión.

En cuanto al criterio de la Asociación de Escribanos, hay que reconocer que tiene la ventaja de la simplicidad y de la facilidad a los efectos probatorios. Pero, frente a eso, los expertos reunidos en la comisión redactora han decantado una serie de criterios propuestos, por la práctica, por el ejercicio profesional, que no son los más fáciles -hay que reconocerlo-, pero que en definitiva terminan aceptando el criterio de la ley del Estado de celebración del matrimonio si no ha sido posible determinar fehacientemente los otros lugares de referencia posibles, como el primer domicilio de los cónyuges, etcétera.

Reconozco que lo que propone la comisión redactora es más complejo, pero teniendo en cuenta lo que manifestaron aquí, cómo esto había sido largamente elaborado y discutido, me parece que tenemos que respetar en esto el criterio de los especialistas.

SEÑOR MAHÍA (José Carlos).- Quiero plantear un caso para analizar en la Comisión, con quienes tienen mayor experticia en esta materia que quien habla.

Si la convención matrimonial es el acuerdo previo al matrimonio, porque se regulan los bienes de los futuros esposos en Uruguay, se hace en escritura pública y es un negocio jurídico previo al matrimonio, pero distinto del matrimonio y, por lo tanto, puede no tener que ir atado al matrimonio, yo podría otorgar las capitulaciones matrimoniales en un país y casarme en otro. Y es mejor que la ley que rige la capitulación matrimonial sea la del país en el que se otorgó y no la del país en el que me casé, ¿no?

Capaz que es un caso de manual, pero por lo menos aporta un punto de vista distinto en cuanto a la asunción de los derechos. Me pareció un razonamiento válido que quería compartir con la Comisión.

En realidad, estoy fundamentando a favor de la observación de la Autoridad Central.

SEÑORA PRESIDENTA.- En virtud de las consideraciones expuestas, vamos a desglosar el artículo 25.

En discusión el artículo 26.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

En discusión el artículo 27.

SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- Con respecto a la disolución se podría seguir el mismo criterio que con la separación conyugal y el divorcio. En estas categorías el punto de conexión es el domicilio conyugal, y cuando se encuentran en Estados diferentes, se rigen por la ley del domicilio del actor o del demandado, a elección del actor. Por lo expresado, sería coherente seguir el mismo criterio en materia de disolución de las uniones no matrimoniales.

Por lo tanto, proponemos que se agregue un numeral 3) con la siguiente redacción:

"La disolución de las uniones no matrimoniales se rige por la ley del domicilio común de las partes.

Cuando las partes tuvieren domicilios en Estados diferentes, la disolución de la unión no matrimonial se regirá por la ley del Estado del domicilio del actor o del demandado, a opción del actor".

SEÑOR ABDALA (Pablo).- En casos en que tenemos dos versiones contrapuestas, me parece que es bueno que reflexionemos un poco más y las resolvamos al final. Por lo tanto, solicito el desglose de este artículo.

SEÑORA PRESIDENTA.- La sugerencia que hizo el diputado González de agregar un numeral final al artículo es una propuesta de la comisión redactora.

Por lo tanto, se desglosa el artículo 27.

SEÑOR MAHÍA (José Carlos).- Quiero hacer otra propuesta de reflexión a la Comisión. En el artículo 27, cuando habla del "lugar de la constitución de las uniones no matrimoniales", me pregunto si no sería mejor usar el término "reconocimiento" en vez de "constitución", porque el primero no deja lugar a dudas y el segundo depende de otros aspectos y puede hablar de distintos momentos, mientras que reconocimiento es uno solo, por más que sea judicial o administrativo, y en Uruguay es judicial.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Por lo que veo en el comparativo, la Autoridad Central propone eliminar el numeral 2) del proyecto original.

SEÑORA PRESIDENTA.- El texto dice lo siguiente: "La Autoridad Central, por su parte, propone incluir la regulación de la disolución de las uniones no matrimoniales, lo cual se estima pertinente.

La Comisión Redactora estima más adecuado técnicamente regular la disolución de las uniones no matrimoniales en un numeral final del artículo".

Y más adelante, en el punto 3. se expresa: "Cuando las partes tuvieren domicilios en Estados diferentes, la disolución de la unión no matrimonial se regirá por la ley del Estado del domicilio del actor o del demandado, a opción del actor"

Es decir que la comisión redactora entiende que es pertinente la sugerencia de la autoridad central, pero estima que por técnica legislativa correspondería colocarla aparte en un inciso final.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Entonces, la adenda propuesta por la comisión redactora para el artículo 27 sería lo que figura en el parágrafo 3., más un inciso final que no tiene número. Quedaría como un parágrafo 3. con dos incisos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Efectivamente.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Nos quedan dudas porque en el comparativo no aparece la propuesta de la Autoridad Central.

(Diálogos)

—Quizás procedería desglosar este artículo para analizar la redacción en profundidad.

(Apoyados)

—En discusión el artículo 28.

En el segundo y tercer párrafo del Colegio de Abogados del Uruguay se hace una referencia a este artículo, entendiendo que la propuesta de la Asociación de Escribanos del Uruguay no es conveniente y que generaría graves inconvenientes.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Teniendo en cuenta los comentarios del Colegio de Abogados del Uruguay, la comisión redactora optó por mantener el texto tal cual figura en la propuesta original.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 28 en su redacción original.

(Se vota)

—Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

En discusión el artículo 29.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—Diez en diez: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Hemos tenido un avance muy sustancioso en el día de hoy, habiendo llegado al artículo 29 y efectuando tres desgloses: continuaremos con el análisis del proyecto en la próxima reunión.

Se levanta la reunión.

≠